ROVANIEMEN KOULUTUSKUNTAYHTYMÄ

6.10.2016

Eduskunnan sivistys- ja tiedejaosto
kaisa.iso-sipila@eduskunta.fi

Asia: HE 134/2016 vp Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2017

Ammatillinen koulutus; resurssit ja rakenneuudistuksen toimeenpano; pahimmat kipupisteet

Rovaniemen koulutuskuntayhtymä esittää asiasta lausuntonaan seuraavaa:

Rovaniemen koulutuskuntayhtymä (RKK) on maakunnan suurin monialainen ammatillisen koulutuksen järjestäjä. RKK:lla on järjestämisluvat oppilaitos- ja oppisopimusmuotoiseen ammatilliseen peruskoulutukseen erityistehtävineen sekä ammatilliseen lisäkoulutukseen (sisältäen työelämän kehittämis- ja palvelutehtävän). Lisäksi kuntayhtymällä on järjestämislupa ylläpitää valtakunnallista liikunnan koulutuskeskusta (Lapin Urheiluopisto), sekä kesäyliopistoa (Lapin kesäyliopisto). Liikuntakeskustoimintaa liittyvää palvelutoimintaa tuottaa RKK:n 100 % omistama Santasport Finland Oy. RKK vastaa mm. koko Lapin logistiikka-, liikunta- ja metsäkonealan koulutuksesta sekä toimii ainoana järjestäjänä Pohjois-Suomen lentokoneasennuksen ja maanmittausalan koulutuksessa. RKK toimii ammatillisessa peruskoulutuksessa kuuden omistajakunnan alueella vastaten näin suuresta osasta Lapin maakuntaa. Muun koulutuksen osalta toiminta-alue on tätä huomattavasti laajempi, osin valtakunnallinen.

RKK on kehittänyt ennakkoluulottomasti ammatillista koulutusta. Esimerkkeinä Lapin korkeakoulukonserni (LUC), Matkailun tutkimus- ja koulutusinstituutti (MTI) Lapin urheiluakatemia ja huippu-urheilun valmennuskeskus (maailman pohjoisin Olympic Training Center) sekä merkittävä yhteistyö lukiokoulutuksen kanssa. RKK on myös toteuttanut järjestäjäverkon rakenteellista kehittämistä jo vuosia yhdistämällä Sodankylän kunnan ja Kemijärven kaupungin aikaisemmin järjestämän ammatillisen koulutuksen osaksi RKK:n toimintaa. Tämän lisäksi Kolarin kunta liittyi koulutuskuntayhtymään vuoden 2016 alusta lukien. Opetus- ja kulttuuriministeriön sekä Opetushallituksen keskuudessa RKK on arvostettu toimija mm. tutkinnonuudistamistyössä ja ammatillisen koulutuksen valtakunnallisena kehittäjänä. RKK on mukana aktiivisena toimijana monissa paikallisissa, alueellisissa, valtakunnallisissa ja kansainvälisissä kehittämis- ja hankeverkostoissa. Tällä hetkellä RKK:n järjestämisluvan mukainen ammatillisen koulutuksen vuosiopiskelijamäärä on täynnä ja koulutuksen vetovoima on hyvä.

Ammatillisen koulutuksen reformi on pääministeri Juha Sipilän hallituksen ohjelman kärkihanke 2, jonka toimenpiteitä ovat: 1) uudistetaan toisen asteen ammatillista koulutusta vastaamaan tulevaisuuden osaamistarpeita ja 2) tehdään ammatillisen koulutuksen rahoitus- ja ohjausjärjestelmästä yhtenäinen kokonaisuus. RKK mielestä tavoite on oikeansuuntainen.

RKK haluaa kuitenkin tuoda esille lausuntonaan seuraavat asiat:

Valtion talousarvioesityksessä vuodelle 2017 ammatillisen peruskoulutuksen valtionosuusrahoitusosuutta leikataan 190 miljoonalla eurolla eli 12 % euromääräisesti vuoden 2016 tasoon verrattuna. Ongelmallista on erityisesti se, että leikkaus tulisi talousarvioesityksen mukaisesti voimaan erillisenä rahoituslain muutoksena jo toimintavuonna 2017 eli ennen reformin varsinaista toiminta- ja rahoituslainsäädännön uudistusta. Tämä on ongelmallista erityisesti siitä syystä, että koulutuksen suunnittelu ja sen toteutus sekä uusien, reformin edellyttämien toiminnan ja toimintatapojen uudistaminen joudutaan tekemään tilanteessa, jossa keskeiset asiat niin lainsäädäntötasolla kuin ohjaus- ja rahoitusjärjestelmätasollakin ovat vielä auki.

Vuoden 2017 valtion talousarvioesityksessä on esitetty, että ammatillisen koulutuksen säästö toteutetaan määräämällä oppilaitosmuotoisen ammatillisen peruskoulutuksen rahoituksen perusteena oleva opiskelijamäärä 12,5 prosenttia järjestämislupien mukaisesta enimmäisopiskelijamäärää alhaisemmalle tasolle. Esitetyssä menettelyssä rahoitusleikkaus vähentää jokaisen koulutuksen järjestäjän tulorahoitusta 12 %, mutta menettely ei huomioi koulutuksen järjestäjien erilaisuutta. Talousarvioesityksessä rahoitusleikkaus koskee myös vapaan sivistystyön rahoitusta vuodelle 2017 noin 7 %.

RKK:n mielestä valtion talousarvioesityksessä sekä ammatillisen koulutuksen rahoitus- ja toimintalakien uudistuksessa tulee ottaa huomioon koulutuksen järjestäjien erilaiset tehtävät, vastuut ja velvoitteet. Myös toimintaympäristöstä ja -alueesta johtuvat erot tulee huomioida.

RKK:lla on vastuu maakunnallisena koulutuksen järjestäjänä koko peruskoulun päättäneiden nuorten kouluttamisesta yhteistyössä toisten ammatillisen koulutuksen järjestäjien kanssa ja lukioiden kanssa. Valtion talousarviossa sekä rahoituslain ja -järjestelmän tulee turvata monialaisten maakunnissa koulutusta järjestävien, yhteiskunta- ja koulutustakuuta toteuttavien ja erityisolosuhteissa toimivien koulutuksen järjestäjien toiminnan edellytykset. RKK korostaa, että on aivan eri lähtökohdat järjestää ammatillista koulutusta kasvukeskuksiin keskittyneissä oppilaitoksissa, joilla ei ole velvoitetta huolehtia koko ikäluokan kouluttamisesta eikä lähes maakuntatason koulutustehtävästä, jolloin voidaan tehdä vapaata, jopa valikoivaa opiskelijavalintaa, kuin niillä koulutuksen järjestäjillä, jotka koulutustakuuta maakunnissa toteuttavat. RKK on jo aiemmin esittänyt, että esimerkiksi rahoitusuudistuksessa tulisi varmistaa yhdeksi rahoituksen tulosmittariksi myös koulutustakuun toteuttaminen.

RKK:n mielestä valtion talousarviossa vuodelle 2017 esitetyn ammatillisen koulutuksen leikkauksen (190 M€) kohdentamisessa tulee varmistaa alueiden tasapuolisuus. Kohdentamisessa tulee huomioida Lappiin vuosina 2014–2016 jo toteutettu koulutuspaikkaleikkaus, joka RKK:ssä oli 470 vuosiopiskelijaa (-13,5 % ja noin -5,0 M€). Lisäksi pitää huomioida, että koulutuksen järjestäminen laajassa maakunnassa on huomattavasti taloudellisesti ja toiminnallisesti haastavampaa kuin esim. kasvukeskuksissa. Pitkät välimatkat ja oppimisympäristöjen ylläpito aiheuttavat huomattavia lisäkustannuksia.

Vuoden 2017 talousarvioesityksessä leikkaus esitetään toteutettavaksi yhden vuoden aikana (2017). RKK:ssä vuosien 2014–2016 leikkaukset tarkoittavat 66 henkilötyövuoden vähentämistä ja kiinteistökustannusten sekä toimintamenojen leikkausta noin 1 M€:lla. Tuleva vuoden 2017 leikkaus (-3,9 M€) tarkoittaa 75 henkilötyövuoden vähentämistä ja 1,2 M€:n kiinteistökustannusten ja toimintamenojen leikkausta. RKK:n mielestä tilanteessa, jossa se koulutuksen järjestäjänä joutuu samanaikaisesti sopeutumaan vuosien 2014–2016 leikkauksiin sekä toteuttamaan uuden vuodelle 2017 kohdistuvan leikkauksen, aiheuttaa se ylitsepääsemättömän tilanteen toteuttaa sopeuttaminen ja säästöt yhden talousarviovuoden aikana.

Mikäli aikaisempia koulutuspaikkaleikkauksia ei huomioida eikä maakunnan erilaisuudesta johtuvaa koulutuksen järjestämisen lisäkustannusta huomioida, seuraa siitä voimakas alueiden eriarvoisuus. Näistä seuraa Lapille koulutuksen saatavuuden ja saavutettavuuden raju lasku, eikä RKK enää kykene ylläpitämään maakuntayksiköiden toimintaa nykyisessä laajuudessa eikä toteuttamaan maakunnan työ- ja elinkeinoelämän kannalta tärkeää koulutustehtävää.

Lapin vientiteollisuus on tärkeä koko Suomen kansantaloudelle. Vuonna 2015 Lappi oli Suomen viidenneksi tärkein vientimaakunta Uudenmaan, Kymenlaakson, Varsinais-Suomen ja Pirkanmaan jälkeen. Maakunnan viennin arvo oli lähes 3,9 miljardia euroa eli 7,2 % koko maan viennistä. Osuus on todennäköisimmin tätä vieläkin suurempi, koska tilastointijärjestelmä korostaa mm. pääkonttoreiden sijainnin merkitystä. Kauppakamareiden Alueiden kilpailukyky 2016 -selvityksen mukaan teollisuuden osalta tärkeimmät sijaintiin ja toimintaedellytyksiin vaikuttavat tekijät ovat liikenneyhteydet ja yritykselle sopivan työvoiman saatavuus. Teollisuuden toimialojen vastanneista vajaa kolmannes oli tyytymätön työnhakijoiden koulutustasoon ja osaamiseen. Lapissa ammatillisten oppilaitosten sijainti alueella nähtiin keskimääräistä tärkeämpänä.

RKK toteaa, että valtion vuoden 2017 talousarvioesityksessä sekä tulevassa rahoitusuudistuksessa on edelleen otettava huomioon perustutkintojen kustannusten erilaisuus. Näitä Lapin maakunnankin työ- ja elinkeinoelämälle tärkeitä perustutkintoja ovat metsäkone-, logistiikka-, kaivos- ja lentokoneala. Näistä kaivoalan pt tulisi RKK:n tekemien aiempien esitysten mukaisesti nostaa pysyvästi yksikköhinnaltaan porrastettavien tutkintojen joukkoon.

Reformin yksi keskeinen tavoite on lisätä oppisopimuskoulutusta ja muuta työpaikalla tapahtuvaa oppimista sekä mahdollistamaan koulutuksen eri järjestämismuotojen joustavaa yhdistelyä työelämän ja yksilöiden tarpeiden mukaisesti. RKK:n mielestä tavoite on hyvä. Ammatillisen koulutuksen uudistuksessa on paitsi turvattava koulutuksen järjestäjien saaman rahoituksen ennakoitavuus ja riittävä vakaus, myös huomioitava alueen elinkeinorakenteen erilaisuus. Teollisuudessa huoli osaavan työvoiman saatavuudesta on selkeästi kasvamassa. Lapissa tehdään keskimääräistä enemmän oppilaitosyhteistyötä, jota tuleekin edelleen tiivistää yritysten tarvitseman osaamisen varmistamiseksi. Lapissa haasteeksi työelämäyhteistyön näkökulmasta muodostuu erityisesti se, että yritykset ovat pääsääntöisesti pieniä mikroyrityksiä ja sijaitsevat eri puolilla maakuntaa. Tämä puolestaan selvästi lisää koulutuskustannuksia.

Työvoimakoulutuksen merkitys työelämäosaamisen ylläpitämisessä on Lapissa aina ollut merkittävä. Valtioin talousarvioesityksessä vuodelle 2017 Opetus- ja kulttuuriministeriön alaisuuteen siirretään vuoden 2018 alusta lukien tutkintotavoitteinen ja osa ei-tutkintotavoitteisesta työvoimakoulutuksesta. RKK:n mielestä siirto on hyvä, mutta siinä yhteydessä tulee varmistaa se, että Työ- ja elinkeinoministeriöltä Opetus- ja kulttuuriministeriölle siirtyvä työvoimakoulutuksen rahoitus lisää ammatillisen koulutuksen rahoitusta vastaavalla euromäärällä ja että se kohdennetaan alueellisesti tasapuolisesti, alueiden erilaiset piirteet ja olosuhteet huomioiden.

Yhteenvetona RKK esittää:

- Ammatillisen koulutuksen säästöjen toteuttaminen tulisi jaksottaa useammalle talousarviovuodelle ja säästöt kokonaisuudessaan kohtuullistaa. Ammatillisen koulutuksen kehittämisrahoja ei tule vähentää.
- Työvoimakoulutuksen rahoituksen siirron tulee lisätä ammatillisen koulutuksen rahoitusta vähintään vastaavalla euromäärällä ja se tulee kohdentaa alueellisesti tasapuolisesti, alueiden erilaiset piirteet ja olosuhteet huomioiden.
- Ammatillisen koulutuksen säästöjen toteuttamisessa tulee huomioida vuosina 2014–2016 koulutuksen järjestäjäkohtaiset jo toteutetut leikkaukset.
- Nykyinen säästöjen toteuttamistapa on ongelmallinen, koska rahoitusta leikataan ensin ja reformin tavoitteiden mukaisen muutoksen mahdollistava rahoitus- ja toimintalainsäädäntö muuttuu vasta vuonna 2018.
- RKK:n rooli sekä vastuu aluekehittämisessä kuten myös vastuu alueen koulutustakuun toteuttamisessa ja ammatillisen koulutuksen alueellisen saavutettavuuden turvaamisessa on merkittävämpi kuin alueilla, joissa koulutuksen järjestäjien verkko on tiheä. Tämän vuoksi ammatillisen koulutuksen säästöjä ei tule kohdentaa kaikille koulutuksen järjestäjille samansuuruisena eikä valtakunnan keskimääräisen säästötavoiteprosentin mukaisesti.
- Edellä esitetyn perusteella tulisi erillistä harkinnanvaraista valtionavustusta myöntää niille koulutuksen järjestäjille, joihin on jo kohdistettu aikaisempia leikkauksia ja joilla on merkittävä aluekehitys- ja koulutusvastuun tehtävä ja rooli.

Rovaniemellä 6.10.2016

ROVANIEMEN KOULUTUSKUNTAYHTYMÄ

Arto Ylitalo
kuntayhtymän johtaja

ROVANIEMEN KOULUTUSKUNTAYHTYMÄ